

Universitas Kristen Petra - Surabaya

Strategi Implementasi Desentralisasi Kota Surabaya  
(Implementation Strategy for Decentralization in Surabaya City)

Decentralization Workshop II  
Strengthening the University Capacity to Support Decentralization  
(Lokakarya Kedua Untuk Meningkatkan Kesanggupan Universitas  
Mendukung Desentralisasi)

Project 497-0357 / 104-000  
Strategic Objective 1  
ECG, USAID/Indonesia  
Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)  
University of Maryland at College Park

June 4 – 10, 2000

USAID-funded Partnership for Economic Growth (PEG Project).  
The views expressed in this report are those of the author and not necessarily those of  
USAID, the U.S. Government, or the Government of Indonesia.

**MAKALAH**

**STRATEGI IMPLEMENTASI DECENTRALISASI KOTA SURABAYA**

Oleh :

Drs. BAMBANG HARYADI

Drs. PETER REMI YOSY PASLA, MBus

DIPRESENTASIKAN PADA WORKSHOP KE II :

**“STRENGTHENING THE REGIONAL UNIVERSITY CAPACITY  
TO SUPPORT DECENTRALIZATION”**

DI JAKARTA, TANGGAL : 5-10 JUNI 2000

Penyelenggara :

**LPEM – FE UI dan IRIS**

**FAKULTAS EKONOMI**

**UNIVERSITAS KRISTEN PETRA**

**SURABAYA**

**JUNI 2000**

**KATA PENGANTAR**

## **Pasal 79**

Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas :

- a. Pendapatan Asli Daerah yaitu
  1. Hasil Pajak Daerah;
  2. Hasil Retribusi Daerah;
  3. Hasil Perusahaan Milik Daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan
  4. Lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.
- b. Dana Perimbangan.
- c. Pinjaman Daerah dan
- d. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

## **Pasal 80**

- (1) Dana Pedmbangan, sebagaimana dimaksud daiam Pasal 79, terdiri atas
  - a. Bagian Daerah dari Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan dad sumber daya alam ;
  - b. Dana Alokasi Umum dan
  - c. Dana Alokasi Khusus.

Catatan : *Pengaturan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah diatur dalam U.U. Nomor 25 Tahun 1999.*

10. Kebutuhan Lembaga di Pemerintah Kota Surabaya sangat tergantung dengan besarnya kewenangan dan kemampuan anggaran baik dari hasil PAD maupun hasil dari perimbangan dan beban kerja yang ada, jumlah, besar kecilnya Lembaga sesuai UU. Nomor 22 Tahun 1999 sepenuhnya menjadi kewenangan Daerah Kota/Kabupaten.

Dari Uraian Nomor 1 s/d nomor 10 tersebut diatas dapat digambarkan kebutuhan lembaga sebagai berikut:

### **ALTERNATIF I**

#### **1. Ekskutif**

##### **A. Unsur Pimpinan :**

- Walikota;
- Wakil Walikota.

##### **B. Kepala Staf :**

Sekretariat Daerah terdiri

- Sekretaris Daerah;
- Biro sebanyak-banyaknya (10 Biro),
- Biro terdiri sebanyak-banyaknya (4 Bagian).

**Rencana Biro dan Bagian sebagai berikut**

1. Biro Tata Pemerintahan :
  - a. Bagian Pemerintahan Umum;
  - b. Bagian Pemerintahan Kelurahan;
  - c. Bagian Perkotaan;
  - d. Bagian Tata Usaha.
2. Biro Hukum
  - a. Bagian Perundang-undangan dan Penelaahan Hukum;
  - b. Bagian Dokumentasi Hukum,
  - c. Bagian Bantuan Hukum,
  - d. Bagian Tata Usaha.
3. Biro Perekonomian
  - a. Bagian Penanamah Modal;
  - b. Bagian Produksi ;
  - c. Bagian Sarana dan Prasarana Perekonomian;
  - d. Bagian Tata Usaha.
4. Biro Penyusunan Program:
  - a. Bagian Penyusunan Pelaksanaan Program;
  - b. Bagian Pengendalian;
  - c. Bagian Pelaporan,
  - d. Bagian Tata Usaha.
5. Biro Kepegawalan
  - a. Bagian Mutasi Pegawai;
  - b. Bagian Pengembangan Pegawai;
  - c. Bagian Tata Usaha.
6. Biro Keuangan
  - a. Bagian Pembukuan;
  - b. Bagian Anggaran;

- c. Bagian Perbendaharaan;
  - d. Bagian Verifikasi;
  - e. Bagian Kas;
  - f. Bagian Tata Usaha.
7. Biro Organisasi
- a. Bagian Kelembagaan;
  - b. Bagian Ketatalaksanaan;
  - c. Bagian Analisis dan Formasi Jabatan'.
  - d. Bagian Tata Usaha.
8. Biro Umum:
- a. Bagian Tata Usaha;
  - b. Bagian Rumah Tangga;
  - c. Bagian Protokol;
  - d. Bagian Sandi dan Telekomunikasi.
9. Biro Perencanaan
- a. Bagian Analisis Kebutuhan,
  - b. Bagian Pengadaan;
  - c. Bagian Penyimpanan, Distribusi dan Inventarisasi;
  - d. Bagian Tata Usaha.

### **C. Lembaga Teknis**

- 1. Badan Pengawasan;
- 2. Badan Perencanaan Pembangunan.
- 3. Badan Penelitian dan Pengembangan;
- 4. Kantor Arsip;
- 5. Kantor Pengolahan Data Elektronik
- 6. Badan Pendidikan dan Latihan;
- 7. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja;
- 8. Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat
- 9. Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa;
- 10. Kantor Perpustakaan Umum.

**Catatan :** Untuk Kantor Satuan Polisi Pamong Praja, Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat dan Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa, kalau kewenangannya diserahkan ke Daerah Kota yang betul nomenklaturanya, mestinya Dinas Daerah (bukan Lembaga Teknis)

#### **D. Unsur Pelaksana**

##### **a. Dinas Daerah**

1. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga;
2. Dinas Kebersihan Kota;
3. Dinas Bangunan Kota;
4. Dinas Pertamanan dan Pemakaman Kota;
5. Dinas Kebakaran Kota;
6. Dinas Tata Kota;
7. Dinas Perumahan (ditambah tugas U. P.T Balai Pem da)
8. Dinas Kesehatan Kota;
9. Dinas Pendidikan Kota (Dinas, Pendidikan dan Kebudayaan ditambah SLTP);
10. Dinas Pertanian (Penggabungan Dinas Peternakan, Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Dinas Perikanan dan BIPP);
11. Dinas Perhubungan Kota (Nama baru Dinas LLAJ ditambah Balai Uji Kendaraan dari Tk.I);
12. Dinas Terminal Kota;
13. Dinas Perparkiran Kota;
14. Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Penggabungan Kandep Perindustrian dan Cabang Dinas Perindustrian Propinsi)
15. Dinas Penanaman Modal;
16. Dinas Lingkungan Hidup (Peningkatan dari Bagian Lingkungan Hidup);
17. Dinas Pertanahan (peleburan Kantor Pertanahan);
18. Dinas Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil/Kaki Lima (peleburan Kandep Koperasi);
19. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Penggabungan Kandep Tenaga Kerja, Kandep Transmigrasi dan Cabang Dinas Tenaga Kerj Tk. I)
20. Dinas Pendapatan Kota (ditambah tugas U.P.T. Pasar Turi Baru);
21. Dinas Pariwisata (ditambah U.P.T. T.H.R. Kenjeran dan THR Surabaya);

22. Dinas Pendaftaran Penduduk (Penggabungan Dinas. Pendaftaran Penduduk dan Kantor Catatan Sipil);
  23. Dinas Pengelolaan Tanah
  24. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana;
  25. Dinas Sosial (Penggabungan 3 Cabang Dinas Tk. I dengan Bagian Sosial);
  26. Dinas Informasi dan Komunikasi (penggabungan Kandep Penerangan dan Bagian Humas);
- b. U.P.T. Dinas (U.P.T. besar):
1. R.S.U.D.Tambakrejo Surabaya;
- c. Badan Usaha Milik Daerah
1. PDAM;
  2. PD Pasar;
  3. PD RPH (Bisa dilebur kedalam UPT. Dinas Peternakan/Pertanian).
- d. Unsur Pelaksana Pemerintah Kecamatan
- Terdiri 28 Kecamatan dan 3 Kecamatan Pembantu.
- e. Unsur Pelaksana Pemerintah Kecamatan terdiri dari 163 Kelurahan.

## **2. Legislatif.**

1. D P R D;  
dibantu
2. Sekretariat DPRD.

## **ALTERNATIF II**

### **1. Dinas Lingkup Pertanian**

- Dinas Peternakan (kalau PD Rumah Potong Hewan dilikwidasi dan dijadikan U.P.T. Dinas);
  - Dinas Perikanan, Pertanian Tanaman Pangan dan Kelautan.
2. Dinas Lingkup Perhubungan (Dinas LLAJ, Terminal dan Parkir di gabung menjadi 1 yaitu Dinas Perhubungan).

3. Dinas Penanaman Modal dapat digabung dengan Sekretariat Daerah dalam hal ini Biro Perekonomian.

### **ALTERNATIF III**

1. Khusus untuk Sekretariat Daerah; kalau diperlukan Lembaga pengganti Lembaga Asisten. (Misalnya Deputi) harus diusulkan tersendiri.
2. Untuk pengganti tugas Lembaga Pembantu Walikota perlu diusulkan kalau memang diperlukan.
- 3.

### **SWOT ANALYSIS DESENTRALISASI DAERAH**

#### **Strengths**

- Merupakan daerah dengan PAD terbesar (lebih dari 100 milyar) di Jawa Timur
- Kota dengan industri dan perdagangan yang berkembang pesat terutama pada industri pengolahan dan produk unggulan
- Masyarakat yang pluralistik, terbuka dan mempunyai etos kerja yang tinggi
- Fasilitas pendidikan terbaik di Jawa Timur
- SDM yang profesional
- Hubungan dengan luar negeri yang sudah terbina baik
- Kerukunan SARA yang relatif terpelihara
- Jaringan komunikasi yang sudah berkembang baik
- Terdapatnya pelabuhan ekspor import baik darat maupun laut
- Sudah terbentuknya tim otonomi daerah dan team AKIP

#### **Weaknesses**

- Miskin sumber daya alam
- Ketergantungan terhadap dana alokasi umum yang masih tinggi
- Pengaturan tata ruang dan lingkungan kota yang belum tertata baik
- Regulasi yang mengatur arus urbanisasi relatif belum ada
- SDM DPRD yang relatif rendah kualitas intelektualnya
- Terbatasnya areal pengembangan fisik kota
- Relatif sedikitnya bank yang berpusat di Surabaya
-



#### Opportunities

- Kerjasama dengan investor asing karena adanya hubungan yang sudah terbina baik dengan kota-kota di luar negeri.
- Kerjasama antar daerah/regional
- Sifat keterbukaan, etos kerja yang tinggi dan pluralitas masyarakat yang merupakan potensi bagi terciptanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah
- Munculnya entrepreneur-entrepreneur kota
- Keterbatasan SDA memberi peluang bagi berkembangnya inisiatif-inisiatif yang kreatif dalam penggalan sumber daya keuangan

#### Ancaman

- Turunnya kualitas hidup karena kerusakan lingkungan
- Tingginya tingkat urbanisasi yang berpotensi meningkatnya permasalahan sosial (pelacuran, kriminalitas, kemacetan lalu-lintas, kesehatan masyarakat dll.)
- Maraknya politik uang sehubungan dengan masih rendahnya kualitas anggota DPRD
- Gangguan kamtibmas yang ditimbulkan oleh sifat masyarakat yang "bonek"

#### **4. STRATEGI IMPLEMENTASI DESENTRALISASI**

Selama lebih dari 30 tahun Indonesia menerapkan sistem pemerintahan yang sangat terdesentralisir. Intervensi pemerintah pusat yang sangat besar dan dalam di masa-masa itu telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan partisipasi demokratis dari segenap lapisan masyarakat. Dengan diundangnya UU No. 22 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah maka akan terjadi berbagai perubahan fundamental dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintah daerah yang tentunya diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Secara praktis Indonesia belum mempunyai pengalaman untuk melaksanakan desentralisasi sehingga efektivitas dan keberhasilan reformasi sistem pemerintahan seperti yang diamanatkan oleh kedua undang-undang tersebut di atas akan sangat bergantung kepada bagaimana strategi implementasi disusun baik pada tingkat pusat maupun daerah. Pada tingkat daerah strategi ini

menjadi sangat penting karena adanya berbagai kendala dan kebelummampuan sebagian besar pemerintah daerah dalam melaksanakan berbagai fungsi yang dilimpahkan kepada daerah tingkat II, keterbatasan sumber pendapatan daerah yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut secara efektif maupun kesiapan masyarakat di daerah yang bersangkutan di dalam menyambut dan berpartisipasi dalam berbagai perubahan yang terjadi.

#### STRATEGI JANGKA PENDEK (1 – 3 tahun)

Pada tahap awal yang merupakan masa transisi dari pelaksanaan otonomi daerah, strategi implementasi yang disusun harus dapat mendorong dan meletakkan dasar bagi terfasilitasinya partisipasi semua pihak yang terlibat baik pemerintah daerah, dewan perwakilan daerah, maupun masyarakat secara luas termasuk di dalamnya akademisi, pihak swasta maupun lembaga swadaya masyarakat yang ada di daerah sehingga berbagai masalah yang mungkin timbul oleh karena adanya perubahan sistem pemerintahan tersebut dapat diantisipasi dan diselesaikan dengan sebaik-baiknya. Untuk itu beberapa hal yang perlu disiapkan oleh pemerintah daerah adalah sebagai berikut :

##### a. Dialog Regional

Dialog regional secara reguler sangat dibutuhkan untuk membahas dan mengkaji berbagai kebutuhan masyarakat yang timbul sehubungan dengan adanya pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah, kendala-kendala yang ada dalam upaya memenuhi kebutuhan tersebut dan merumuskan pemecahan bagi permasalahan yang ada. Tujuannya adalah untuk memastikan agar seluruh elemen masyarakat dapat berpartisipasi dan bersedia melakukan upaya-upaya yang sinergis dalam mempersiapkan otonomi daerah sehingga momentum reformasi dapat terus dipelihara dan mencapai sasarannya. Sesuai dengan apa yang tertulis dalam penjelasan Pasal 92 ayat 1 UU No. 22 tahun 1999, pemerintah daerah dapat membentuk forum perkotaan yang anggota-anggotanya terdiri dari berbagai elemen masyarakat seperti birokrat daerah, DPRD, akademisi, pengusaha swasta, LSM, TNI dan POLRI dan para tokoh masyarakat serta kalangan mass media. Forum ini ditujukan untuk dapat membantu

pemerintah daerah dalam menyusun kerangka kerja umum yang menjelaskan tujuan reformasi pemerintahan daerah secara luas yang merupakan refleksi dari berbagai kebutuhan masyarakat yang timbul, sekaligus juga menetapkan berbagai upaya yang diperlukan untuk mensosialisasikannya kepada masyarakat luas.

Sasaran dari tahap ini adalah perubahan budaya dan sikap agar setiap unsur masyarakat sadar dan siap berpartisipasi positif dalam pelaksanaan otonomi daerah. Keluaran dari kegiatan ini akan berupa mandat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien.

b. Inventarisasi kelembagaan

Tiga kelemahan dari pemerintah daerah tingkat II biasanya adalah lemahnya kapasitas dan kemampuan institusional dalam perencanaan dan perancangan proyek, kurangnya ketrampilan sumber daya manusia dan lemahnya kemampuan mengembangkan pendapatan asli daerah (Armida S. Alisyahbana, 1999). Untuk mengantisipasi hal ini pemerintah daerah perlu melakukan inventarisasi kelengkapan aparatur penyelenggara pemerintahan daerah dengan tujuan sebagai berikut :

- Membangun struktur kelembagaan pemerintah daerah yang mampu melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara efektif, acceptable dan accountable sesuai dengan mandat yang diberikan kepadanya.
- Memastikan agar pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal dan berkesinambungan.
- Menyusun anggaran pemerintah daerah dengan tujuan agar keseimbangan yang optimal antara pengeluaran dan pendapatan daerah dapat tercapai.
- Meningkatkan kemampuan daerah dalam menggali berbagai alternatif sumber pendapatan daerah sehingga porsi dana perimbangan secara bertahap dapat diminimalisir.
- Meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam menyediakan sumberdaya yang dibutuhkan secara tepat waktu dan tepat guna.

- Menciptakan mekanisme yang efektif untuk peningkatan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.

Sasaran dari tahap ini adalah pedoman dan mekanisme yang jelas tentang berbagai aspek penyelenggaraan pemerintah daerah yang menyangkut pembagian fungsi dan responsabilitas, hubungan antara masing-masing tingkat pemerintahan, partisipasi aktif segenap lapisan masyarakat, peningkatan kinerja aparatur pemerintahan, akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan penyediaan sumber daya yang dibutuhkan bagi pelayanan masyarakat.

Keluaran dari tahap ini adalah berbagai peraturan daerah dan produk hukum lainnya yang berkaitan dengan struktur kelembagaan pemerintah daerah, hubungan antara tingkat-tingkat pemerintahan yang ada (pusat, tingkat I, tingkat II dan desa), pengembangan sumber daya manusia penyelenggara pemerintahan daerah, upaya peningkatan pendapatan asli daerah dan mekanisme akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah daerah.

c. Perumusan kebijakan pelaksanaan desentralisasi

Kegiatan ini ditujukan untuk

- Menyusun pedoman bagi pelaksanaan desentralisasi secara bertahap dengan menggunakan pendekatan sektoral. Agar terjadi transisi yang baik dari sistem pemerintahan lama ke sistem pemerintahan baru maka diperlukan pendekatan bertahap untuk menentukan sektor-sektor mana saja yang merupakan skala prioritas dalam pelaksanaan otonomi daerah. Sektor-sektor yang paling bersentuhan dengan hidup masyarakat yang berdomisili di daerah yang bersangkutan dan berdasarkan kajian merupakan sektor yang mampu dilaksanakan secara lebih efektif oleh pemerintah daerah tingkat II perlu diprioritaskan untuk segera diselenggarakan/dilimpahkan kepada pemerintah daerah tingkat II. Sektor-sektor pelayanan seperti kesehatan, pendidikan, pekerjaan umum, air minum, keamanan dan ketertiban masyarakat, pedagang kaki lima, pengelolaan pasar, transportasi lokal, pemadam kebakaran dll. sementara sektor-sektor

yang selama ini sudah efektif dilaksanakan oleh tingkat pemerintahan di atasnya dapat dilimpahkan dan diselenggarakan secara bertahap demikian selanjutnya sampai seluruh kewenangan pokok yang menjadi amanat undang-undang otonomi daerah siap dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

- Menetapkan pembagian fungsi dan tanggung-jawab, dana yang dibutuhkan dan mekanisme akuntabilitas pelaksanaan desentralisasi sektoral tersebut di atas.

## KERANGKA WAKTU

### Tahun I

Pada akhir tahun pertama implementasi desentralisasi pemerintah daerah, berbagai perundang-undangan dan perangkat hukum lainnya yang mengatur penempatan dan pengembangan aparatur pemerintah daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah pembagian fungsi dan kegiatan antar tingkat pemerintahan, mekanisme partisipasi aktif dari segenap lapisan masyarakat dalam mencapai penyelenggaraan pemerintah daerah yang efektif dan efisien sudah harus tersusun.

### Tahun II dan III

Dimulai pada tahun kedua kegiatan diarahkan kepada sosialisasi hasil-hasil perumusan strategi implementasi otonomi daerah pada tahun pertama, sehingga semua pihak yang terlibat dapat memahami dan menghayati berbagai aspek desentralisasi dan oleh karenanya dapat berpartisipasi aktif dalam menyukseskan penyelenggaraan otonomi daerah. Titik berat diarahkan kepada pelaksanaan praktis desentralisasi tahap pertama yaitu sektor-sektor yang menjadi prioritas reformasi penyelenggaraan otonomi daerah, sekaligus mendorong terciptanya proses pemantauan dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah untuk menjadi masukan bagi pelaksanaan strategi jangka menengah.

## STRATEGI JANGKA MENENGAH (3 – 5 tahun)

Pada tahap ini kerangka kerja dan platform penyelenggaraan otonomi daerah sudah tersusun, pengalaman tiga tahun pertama penyelenggaraan otonomi daerah juga telah memberi pelajaran berharga bagi pemerintah daerah sehingga tugas selanjutnya adalah bagaimana meningkatkan efisiensi penyelenggaraan otonomi daerah dan bagaimana sumber daya lokal dapat dimobilisasi untuk menghasilkan keluaran yang optimal.

### 1. Efisiensi Penyelenggaraan Pemerintahan

#### a. Membangun mekanisme dan prosedur evaluasi pemantauan kinerja

Evaluasi dan pemantauan kinerja ditujukan untuk dapat melakukan berbagai perbaikan dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan pelayanan pemerintahan. Keluaran dari kegiatan ini adalah pedoman yang menjabarkan secara rinci standard minimum pelayanan masyarakat dan petunjuk pelaksanaan mengenai bagaimana aparatur pemerintah dapat memberikan pelayanan yang terbaik.

#### b. Privatisasi dan Outsourcing

Dari evaluasi dan pemantauan kinerja penyelenggaraan pelayanan masyarakat akan dapat diketahui bidang-bidang pelayanan apa saja yang dapat dilimpahkan kepada pihak swasta melalui berbagai upaya privatisasi dan outsourcing pelayanan masyarakat. Pelayanan masyarakat seperti penyediaan air minum, pembuangan dan pengolahan sampah dan limbah industri, kebersihan lingkungan kota adalah sektor-sektor yang potensial untuk diserahkan pengelolaannya kepada pihak swasta atau dengan melakukan swastanisasi dinas-dinas yang bertanggung-jawab terhadap penyediaan pelayanan dimaksud.

Keluaran dari kegiatan ini adalah berbagai peraturan daerah yang dapat mendorong dan meningkatkan minat dan peran swasta dalam pelayanan masyarakat.

c. Pengembangan Kerjasama Lintas Daerah Otonom

Kegiatan ini ditujukan untuk dapat berbagai pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan sekaligus berbagai sumber daya yang dimiliki sehingga efisiensi penyelenggaraan pemerintahan di daerah-daerah yang bersangkutan dapat ditingkatkan.

Keluaran dari kegiatan ini adalah institusi dan forum komunikasi lintas daerah otonom

2. Mobilisasi Sumber Daya Lokal

Mobilisasi ditujukan untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan jalan meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dan kemampuan daerah membiayai kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan.

a. Peningkatan Kemampuan Sumber Daya Manusia

Pelayanan masyarakat dapat menjadi lebih efisien apabila kapabilitas sumber daya manusia penyelenggaranya juga ditingkatkan. Kegiatan pada tahap ini dititikberatkan pada upaya peningkatan sumber daya manusia melalui berbagai pelatihan dan penyediaan sistem pengembangan karir yang transparan dan sistem pemberian imbalan (merit & reward system) yang adil dan efektif.

Keluaran dari kegiatan ini adalah berbagai forum pelatihan bagi aparat penyelenggara pemerintahan, serta sistem kepangkatan dan jenjang karir.

b. Peningkatan Kemampuan Fiskal

Kemampuan pemerintah daerah untuk mengumpulkan pajak untuk membiayai fungsi pemerintahan yang dilaksanakannya merupakan prasyarat dari keberhasilan otonomi daerah. Oleh karenanya adalah penting bagi pemerintah daerah untuk dapat membenahi regulasi perpajakan yang ditujukan untuk meningkatkan perolehan pendapatan dari sektor pajak. Dengan semakin meningkatnya efektivitas dan efisiensi pelayanan yang diberikan peluang untuk pengenaan pajak atas pelayanan itu tentunya menjadi lebih besar untuk dapat direspons positif oleh masyarakat yang menikmati pelayanan tersebut. Pengalaman tiga tahun yang pertama juga memunculkan posisi tawar yang lebih menguntungkan untuk melakukan negosiasi dengan pemerintah pusat berkaitan dengan perubahan struktur perpajakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah. Alternatif untuk meningkatkan kemampuan fiskal yang lain adalah dengan memperbaiki struktur perbankan daerah dan juga dengan mendorong investasi dalam negeri maupun asing. Perbaikan struktur perbankan dilakukan dengan meningkatkan kualitas maupun kuantitas bank yang berpusat di daerah maupun dengan jalan melakukan lobi kepada eksekutif maupun legislatif pusat untuk merombak sistem perbankan yang semula menerapkan *branch banking system* menjadi sistem yang *unit banking system*. Dengan unit banking system, peredaran uang di daerah diharapkan meningkat karena tabungan masyarakat daerah yang berada pada bank-bank cabang akan tetap berada di daerah sehingga memberikan akses yang lebih mudah kepada pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman. Investasi dari dalam negeri maupun luar negeri diharapkan dapat meningkat sejalan dengan telah tertatanya perangkat hukum dan peraturan dan kondisi politik dan keamanan yang membaik.



## **STRATEGI JANGKA PANJANG (5 tahun lebih)**

Proses penyelenggaraan desentralisasi sudah berjalan selama lima tahun, perangkat dan mekanisme pelayanan kepada masyarakat di daerah sudah tertata. Dalam jangka panjang yang menjadi titik berat adalah bagaimana memelihara dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Agar pelayanan kepada masyarakat dapat tetap terpelihara baik dan tidak menyimpang dari standar yang sudah ditetapkan pada periode sebelumnya maka akuntabilitas pelayanan memegang peranan penting. Setelah berjalan lima tahun diharapkan telah terjadi perubahan budaya dari aparat penyelenggara pemerintahan daerah sehingga kualitas pelayanan kepada masyarakat dapat terus ditingkatkan menjadi lebih baik, lebih cepat dan lebih murah.

## **5. P E N U T U P**

Memperhatikan kondisi sosial ekonomi, pemerintah daerah dan kesiapan pemerintah daerah kota Surabaya menyongsong desentralisasi maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

*Proses desentralisasi dapat diselenggarakan secara serempak dan bertahap.*

Secara serempak dalam pengertian penyiapan kerangka hukum dan sistem untuk setiap kewenangan pokok yang diserahkan kepada Kota Surabaya maupun kewenangan lain menurut UU nomor 22 tahun 1999 dan UU nomor 25 tahun 1999. Bertahap dalam pengertian tidak semua kewenangan pokok yang diserahkan kepada Kota Surabaya dilaksanakan secara serempak, tetapi memperhatikan kemampuan, efektivitas dan efisiensi pelayanan kewenangan kepada publik. dan juga dalam pengertian proses persiapan pelaksanaan otonomi (penyiapan kerangka Hukum dan Mekanisme kerja, sosialisasi, pelaksanaan, evaluasi).

### *Perpindahan Pegawai*

Penanganan perpindahan pegawai negeri secara vertikal memperhatikan efektivitas pelayanan dan kebutuhan eselon dan eselon tinggi yang tidak diperlukan dapat diberikan pensiun dini. Sedang perpindahan pegawai negeri secara horisontal dilakukan penggabungan dengan memperhatikan fungsionalnya.

### *Alokasi Dana Perimbangan*

Formula yang tepat dan masuk akal dalam alokasi dana antar pemerintah sesuai penjelasan pasal 7 UU nomor 25 tahun 1999, sedang penetapan bobot masih memerlukan survey lebih lanjut. Formula bagi hasil yang paling tepat untuk Sumber Daya Alam Kota Surabaya ditetapkan atas dasar kesepakatan bersama secara Nasional mengingat Surabaya notabene miskin Sumber Daya Alam. Sedangkan sasaran yang harus diprioritaskan adalah keadilan dan pemerataan pembangunan.

### *Pembagian Fungsi dan Kegiatan Pemerintahan*

Pembagian fungsi dan aktivitas antara pemerintah pusat, propinsi dan Kabupaten/Kota sebaiknya dilakukan dengan memperhatikan efektifitas pelayanan kepada publik/masyarakat. Biayanya belum dapat dihitung karena memerlukan survei mendalam lebih dulu.

### *Akuntabilitas Pemerintah Daerah*

Langkah yang perlu dalam menciptakan akuntabilitas pada tingkat daerah :

#### *Internal Pemerintah Daerah*

- Penyusunan Tim Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah
- Inventarisasi tugas pokok dan fungsi seluruh unit kerja
- Mengevaluasi tujuan sasaran dan aktivitas organisasi seluruh unit
- Menyusun konsep perencanaan strategik
- Penyusunan konsep laporan kinerja semua unit kerja

#### *Eksternal Pemerintah Daerah*

Idem diatas, dalam bentuk forum perkotaan yang terdiri atas, unsur pemerintah Daerah, Perguruan Tinggi, DIRP, Kelompok Profesional, LSM, TNI-Polri dan Tokoh Masyarakat.

Sedangkan mekanisme yang tepat untuk menjamin akuntabilitas DPRD, yaitu :

- Penyampaian aspirasi masyarakat
- Pendidikan DPRD
- Pengawasan oleh masyarakat secara luas (media, Perguruan Tinggi, LSM, dsb)

*Tugas Pokok :*

- Melaksanakan segala usaha dan kegiatan dalam menyelenggarakan sidang-sidang, urusan rumah tangga dan keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### 3. INSPEKTORAT WILAYAH DAERAH SURABAYA

Adalah aparat pengawasan fungsional yang teknis operasional berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dan teknis administrasi di bawah pembinaan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I sesuai dengan petunjuk Menteri Dalam Negeri. Dasar Hukum adalah Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor iii tahun 1991 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kotamadya.

*Tugas Pokok :*

Melaksanakan pengawasan umum terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan umum, penyelenggaraan pemerintah Daerah, pembinaan sosial politik, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kotamadya Dati II, Kotamadya, Kota Administratif, Pemerintah Wilayah Kecamatan dan Pemerintah Desa/Kelurahan.

### 4. BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KOTAMADYA DATI II SURABAYA

Adalah badan staf, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala Daerah. Dasar Hukum adalah Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya nomor 14 tahun 1987 tentang perubahan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya nomor 6 tahun 1982 tentang Susunan Organisasi dan tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II Surabaya.

*Tugas Pokok :*

- Membantu Walikotamadya Kepala Daerah Dalam menentukan kebijaksanaan di bidang Perencanaan Pembangunan di Daerah secara menyeluruh dan terpadu.

- Melakukan penilaian dan pengendalian terhadap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah.

#### 5. KANTOR SOSIAL POLITIK

Adalah Aparatur Departemen Dalam Negeri yang diperbantukan kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya sebagai Kepala Wilayah untuk menangani masalah Sosial Politik di wilayah nya sehari-hari bertanggung jawab kepada Walikotamadya Daerah Tingkat II Surabaya sebagai Kepala Wilayah dan secara fungsional teknis dibina oleh Direktorat Sosial Politik Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur.

##### *Tugas Pokok :*

Membantu walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya di bidang Sosial Politik, yang meliputi Pembinaan Umum, masyarakat, kesatuan bangsa, ketertiban umum dan politik berdasarkan kebijakan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.

#### 6. KANTOR PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA

Adalah unsur Pelaksana Wilayah/Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dan dibina secara teknis fungsional oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

##### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan pengembangan Desa, ketahanan masyarakat desa, usaha ekonomi desa, sumber daya desa dan pemukiman serta pendayagunaan teknologi tepat guna.

#### 7. KANTOR CATATAN SIPIL

Adalah Perangkat wilayah yang langsung berada dan bertanggung kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya sebagai Kepala Wilayah.

##### *Tugas Pokok :*

Membantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penyelenggaraan dan penyuluhan dibidang Catatan Sipil dalam wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

#### 8. SATUAN POLISI PAMONG PRAJA

Adalah Perangkat dekonsentrasi dan merupakan unsur pelaksana wilayah yang membantu Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya.

*Tugas Pokok :*

- a. Membantu Kepala Wilayah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Umum terutama di bidang pembinaan ketenteraman dan ketertiban wilayah.
- b. Mengawasi ketaatan anggota masyarakat terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah serta peraturan perundang-undangan lainnya yang menjadi tugas Kepala Wilayah.
- c. Melakukan koordinasi dengan aparat-aparat ABRI dan aparat ketertiban lain di wilayahnya masing-masing apabila dipandang perlu.
- d. Melakukan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Wilayah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 9. MARKAS WILAYAH PERTAHANAN SIPIL

Selanjutnya disebut HANSIP adalah Pertahanan Non Militer yang merupakan bagian integrasi dalam sistem Pertahanan Keamanan Nasional (HANKAMNAS) yang meliputi kegiatan dibidang Perlindungan masyarakat dalam rangka Ketahanan Nasional

*Tugas Pokok :*

- Merencanakan, mempersiapkan dan menyusun serta mengarahkan potensi rakyat dalam bidang perlindungan masyarakat (LINMAS)
- Untuk mengurangi/memperkecil akibat-akibat bencana perang/bencana alam serta mempertinggi ketahanan nasional pada umumnya dan garis depan (home front) yang kokoh kuat pada khususnya.
- Untuk membantu dan memperkuat pelaksanaan Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta.

#### 10. PERPUSTAKAAN UMUM

Adalah Unit Pelaksana Daerah yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Daerah, yang sehari-hari secara administratif

berada dibawah koordinasi Sekretaris Kotamadya Daerah dan secara teknis fungsional dibina oleh Perpustakaan Nasional.

*Tugas Pokok :*

Melayani masyarakat umum di bidang pustaka dan informasi di lingkungan Pemerintah Daerah.

11. KANTOR PENGOLAHAN DATA ELEKTRONIK

Adalah Unit yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Walikotamadya Kepala Daerah

*Tugas Pokok :*

Melaksanakan pengolahan data dan pembinaan sistem informasi secara elektronik berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan Walikotamadya Kepala Daerah.

12. KANTOR ARSIP DAERAH

Adalah Unit Pelaksana Daerah yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah

*Tugas Pokok :*

Melaksanakan pengelolaan dan pelayanan kearsipan di lingkungan Pemerintah Daerah berdasarkan kebijaksanaan Walikotamadya Kepala Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

13. PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM

Adalah unsur Pelaksana Pemerintah Daerah

*Tugas Pokok :*

Mengusahakan penyediaan air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan bagi penduduk di Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dan sekitarnya.

14. PERUSAHAAN DAERAH PASAR

Adalah Unsur Pelaksana Pemerintah Daerah

*Tugas Pokok :*

Mengelola dan atau menguasai Unit-unit pasar yang diserahkan oleh Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Daerah serta mengusahakan dan

menyediakan fasilitas pasar bagi penduduk di wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

#### 15. PERUSAHAAN DAERAH RUMAH POTONG HEWAN

Adalah unsur Pelaksana Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Pemerintah Daerah dipimpin oleh suatu Direksi yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Badan Pengawas.

*Tugas Pokok :*

- a. Menyediakan jasa pemotongan hewan dan penyediaan daging yang memenuhi syarat-syarat kesehatan dan hasil-hasil lain dari hewan yang dipotong serta mengusahakan pengangkutan daging bagi penduduk di Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.
- b. Melakukan Usaha di bidang :
  - Pengelolaan Rumah Potong Hewan (RPH)
  - Penyediaan dan penampungan ternak potong
  - Pemotongan hewan ternak yang memenuhi syarat kesehatan masyarakat veterenair
  - Penyediaan tempat penyimpanan daging
  - Pendistribusian, pengangkutan dan pemasaran daging serta hasil ikutannya.
  - Usaha lain yang ditetapkan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas usaha Perusahaan Daerah.

#### 16. DINAS PENDAPATAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Pendapatan daerah, berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah, melaksanakan tugas berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Melaksanakan sebagian urusan rumah tangga Daerah dalam bidang Pendapatan Daerah dan tugas-tugas lainnya yang diserahkan oleh Kepala Daerah.

#### 17. DINAS KESEHATAN DAERAH

Adalah Unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang kesehatan, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan sebagian urusan rumah tangga Daerah dalam bidang kesehatan yang menjadi tanggungjawab dan tugas pembantuan yang diberikan Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim.

#### 18. DINAS KEBERSIHAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang kebersihan, berada dan bertanggungjawab kepada Walikotamadya Daerah, dalam melaksanakan tugas berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah dalam bidang kebersihan yang menjadi tanggung jawabnya meliputi perencanaan, penyusunan program, penyulugan program, penyuluhan, pengelolaan dan pemanfaatan sampah dan tugas pembantuan yang diberikan Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur.

#### 19. DINAS PEKERJAAN UMUM BINA MARGA DAERAH

Adalah Unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Bina Marga dan Pengendalian Banjir, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugas berada di bawah Koordinasi Administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam Bina Marga dan Pengendalian Banjir yang menjadi tanggung jawabnya meliputi pengendalian operasional, pembangunan, pemeliharaan jalan dan pengendalian banjir serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi Dati I Jatim.



## 20. DINAS TATA KOTA DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang tata ruang/tata kota, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepada Daerah, dalam melaksanakan tugas berada di bawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam bidang Tata ruang/Tata Kota yang menjadi tanggung jawabnya meliputi perencanaan tata ruang, penyusunan program, survey dan pemetaan, perizinan, pemantauan dan evaluasi tata ruang serta tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi daerah Tingkat I Jatim.

## 21. DINAS PERTAMANAN DAN PEMAKAMAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pertamanan dan pemakaman, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Waklikotamdy Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugas berada di bawah koordinasi Administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam bidang pertamanan dan pemakaman yang menjadi tanggung jawabnya meliputi pekerjaan keindahan kota, penerangan jalan dan taman, pemakaman, dekorasi kota serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah Tingkat I Jatim.

## 22. DINAS BANGUNAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Tata Bangunan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugas berada di bawah koordinasi Administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam bidang tata bangunan yang menjadi tanggung jawabnya meliputi perencanaan, penyusunan program, penelitian teknik, perinzinan, pengawasan, pengendalian serta

tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi dan I Jatim.

#### 23. DINAS KEBAKARAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pencegahan kebakaran dan penanggulangan bahaya kebakaran serta kegiatan pertolongan dan atau penyelamatan terhadap bencana lain, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugas berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

##### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam bidang kebakaran yang menjadi tanggung jawabnya meliputi perencanaan, pencegahan, penyuluhan, pemadaman, penelitian laboratorium, tugas pertolongan akibat bencana lain serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi dan I Jatim.

#### 24. DINAS PERUMAHAN DAN PENYEKATAN LINGKUNGAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah dibidang perumahan dan penyehatan lingkungan, dalam melaksanakan tugas berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugas berada dibawah koordinasi Administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

##### *Tugas Pokok :*

Melaksanakan urusan rumah tangga Daerah dalam bidang perumahan dan penyehatan lingkungan yang menjadi tanggung jawabnya meliputi pengelolaan, pembinaan dan pengendalian perumahan, penyehatan lingkungan, survey dan penyuluhan, perencanaan, penyusunan program, pemeliharaan serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi dan I Jatim.

#### 25. DINAS PENGELOLAAN TANAH DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Pengadaan dan pengelolaan tanah, dalam melaksanakan tugas berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Daerah, dalam melaksanakan

tugas berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

- Melaksanakan pengadaan dan pengelolaan tanah untuk kebutuhan pemerintah daerah, masyarakat dan instansi di luar Pemerintah Daerah.
- Mengusahakan dan menyelesaikan segala sesuatu yang berkaitan dengan penguasaan atas tanah, pelepasan, menerima penyerahan, penukaran, penyelesaian pangajuan hak pengelolaan atas tanah, pemberian ijin, membantu penyelesaian pemberian hak guna bangunan diatas tanah hak pengelolaan serta memungut retribusi dan pungutan lain yang sah atas tanah yang dipakai oleh masyarakat dan instansi lain diluar Pemerintah Daerah.
- Memelihara/mengawasi tanah baik yang dipergunakan Pemerintah daerah, masyarakat dan Instansi lain di luar Pemerintah Daerah.

## 26. DINAS PERTANIAN DAN TANAMAN PANGAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pertanian tanaman pangan, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Propinsi Dati I Jatim di bidang Pertanian Tanaman Pangan.

## 27. DINAS PENDAPATAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah yang berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan pendaftaran, pencatatan dan pendataan penduduk, pengelollan dan pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan administrasi kependudukan.

## 28. DINAS LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang lalul intas dan angkutan jalan, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikotamadya Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan sebagai berikut :

- penunjukkan lokasi dan pengelolaan tempat-tempat penyeberangan orang.
- Pengaturan tentang pembatasan mengangkut orang dengan kendaraan tidak bermotor.
- Pengaturan tentang kewajiban memberi bantuan kepada perkumpulan dan atau badan hukum yang ditugaskan untuk menyelenggarakan penempatan pemeliharaan rambu-rambu dan tanda-tanda lalu lintas.
- Pemberian izin pendirian perusahaan angkutan kendaraan bermotor
- Pemberian izin pendirian perusahaan bengkel umum untuk kendaraan bermotor.
- Penetapan ketentuan tambahan mengenai susunan alat-alat tambahan pada mobil bus dan mobil penumpang yang digunakan sebagai kendaraan umum jika dipandang perlu untuk kelancaran pengangkutan orang secara tertib dan teratur.
- Pemberian izin operasi angkutan jalan untuk jaringan trayek atau lintas yang seluruhnya berada di Daerah.
- Penetapan larangan penggunaan jalan-jalan tertentu demi kelancaran angkutan dan arus lalu lintas, pengaturan sirkulasi lalu lintas, penetapan

kecepatan maksimum bagi jenis kendaraan tertentu pada jalan tertentu, dengan persetujuan Gubernur Kepala Dati I Jatim untuk jalan propinsi dan dengan persetujuan Menteri Perhubungan Jalan Nasional.

- Penetapan jalan tertentu yang melarang pengemudi-pengemudi kendaraan memberikan tanda-tanda suara di tempat-tempat dan waktu tertentu.
- Pengadaan, penetapan penempatan, pemasangan dan pemeliharaan rambu-rambu lalu lintas serta tanda-tanda jalan di :
  - Jalan Kodya Dati II Surabaya
  - Jalan Propinsi yang berada dalam Kodya Dati II Surabaya dengan persetujuan Gubernur Kepala Dati I Jatim.
  - Jalan Nasional yang berada dalam Kodya Dati II Surabaya dengan persetujuan Menteri Perhubungan kecuali pada pembangunan dan peningkatan jalan.
- Pengadaan, penetapan, penempatan, pemasangan dan pemeliharaan rambu-rambu lalu lintas serta tanda-tanda jalan lain :
  - Jalan Kodaya Dati II Surabaya
  - Jalan Propinsi yang berada dalam Kodya Dati II Surabaya dengan persetujuan Gubernur Kepala Dati I Jatim.
  - Jalan Nasional yang berada dalam Kodya Dati II Surabaya dengan persetujuan Menteri Perhubungan kecuali pada pembangunan dan peningkatan jalan.
- Penetapan pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam hal rekayasa lalu lintas serta manajemen lalu lintas pada jalan Kodya dan manajemen di Daerah.
- Penetapan larangan penggunaan jalan Kodya :
  - bagi macam-macam kendaraan tidak bermotor yang berhubungan dengan muatan sumbunya.
  - Bagi kendaraan bermotor yang muatan sumbunya melebihi batas maksimum yang ditetapkan untuk jalan itu.
- penetapan muatan sumbu kurang dari yang telah ditetapkan untuk jalan Kodya oleh karena pemeliharaan atau kendaraan bagian jalan Kodya yang rusak untuk waktu paling lama 6 (enam) bulan

- bimbingan keselamatan dan penertiban di bidang lalu lintas.

## 29. DINAS TERMINAL DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Terminal, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim mengenai sebagian urusan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan dengan rincian tugas sebagai berikut :

- Menetapkan lokasi terminal kecuali penunjukkan lokasi terminal yang fungsinya melayani antar kota dan antar propinsi
- Pengadaan, pembangunan, pengelolaan, pemeliharaan, dan ketertiban terminal.
- Menetapkan lokasi, pengelolaan, pemeliharaan dan ketertiban tempat pemberhentian (halte) untuk kendaraan umum di wilayah Kodya Dati II Surabaya

## 30. DINAS PERPARKIRAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Parkir, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

### *Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim mengenai sebagian urusan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan dengan rincian tugas sebagai berikut :

- Penunjukkan lokasi parkir kendaraan bermotor dan tidak bermotor
- Pengelolaan parkir kendaraan bermotor dan tidak bermotor

## 31. DINAS PARIWISATA DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang kepariwisataan, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan sebagian urusan rumah tangga Daerah di bidang kepariwisataan dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim.

32. DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Daerah.

*Tugas Pokok :*

- Melaksanakan sebagian urusan rumah tangga (otonomi) Pemerintah Daerah dalam bidang Pendidikan dan Kebudayaan.
- Melaksanakan tugas pembantuan yang menyangkut bidang pendidikan dan kebudayaan yang diserahkan oleh Kepala Daerah kepada Kepala Dinas.

33. DINAS PERIKANAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Perikanan, yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim mengenai sebagian urusan di bidang perikanan.

34. DINAS PETERNAKAN DAERAH

Adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Peternakan, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada

Walikotamadya Kepala Daerah, dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi administratif Sekretaris Kotamadya Daerah.

*Tugas Pokok :*

Menyelenggarakan urusan rumah tangga Daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Propinsi Dati I Jatim mengenai sebagian urusan di bidang peternakan.

**JUMLAH JABATAN**

a. Sesuai Eselonisasi

NO.	UNIT KERJA	E S E L O N							KET
		IIb	IIIa	IIIb	IVa	IVb	Va	Vb	
1	245 Unit Kerja	1	9	31	156	225	504	802	3 Unit Kerja disamakan dengan eselon

b. Non Eselon

NO.	UNIT KERJA	E S E L O N							KET
		IIb	IIIa	IIIb	IVa	IVb	Va	Vb	
1	7 Unit Kerja	-	-	-	-	-	-	-	6 Unit Kerja Non Struktural 1 Unit Kerja Fungsional

**Jumlah Pegawai Negeri Sipil**

a. Rekapitulasi Jumlah Pegawai Negeri Sipil

NO.	STATUS KEPEG	GOLONGAN				JUMLAH PNS
		I	II	III	IV	
1	Daerah	1.362	2.899	1.808	39	6.108
2	D P B	3	126	184	12	325
3	D P K	18	442	346	21	827
	JUMLAH	1.383	3.467	2.338	72	7.260



Catatan : Tidak termasuk guru SD yang berjumlah 5.948

Terdiri dari      Gol. I            : 353  
                          Gol. II            : 2.754  
                          Gol. III          : 2.813  
                          Gol. IV          : 28

b. Menurut Golongan / Pangkat

NO.	UNIT KERJA	GOLONGAN				KET
		I	II	III	IV	
1	253 Unit Kerja	1.383	3.467	2.338	72	243 Unit Kerja Struktural 3 Unit Kerja disamakan dengan eselon 6 Unit Kerja Non Struktural 1 Unit Kerja Fungsional

c. Menurut Tingkat Pendidikan Formal

No.	UNIT KERJA	PENDIDIKAN						KET
		SD	SLTP	SLTA	D-3	S-1	S-2	
1	253 Unit Kerja	1.549	658	3.410	314	1.319	10	*)

\*) Keterangan : 243 Unit Kerja Struktural  
 3 Unit Kerja disamakan dengan eselon  
 6 Unit Kerja Non Struktural  
 1 Unit Kerja Fungsional

d. Menurut Tingkat Pendidikan Struktural

NO	JENIS PENDIDIKAN	JLH	SAAT INI SEDANG MENDUDUKI JABATAN ESELON				KET.
			V	IV	III	II	
1	SEPADA/ADUM	514	246	--	--	--	268
2	SEPALA/ADUMLA	474	225	78	--	--	--
3	SEPADYA/SPAMA	147	--	87	24	--	--
4	SESPA/SPAMEN	9	--	--	8	1	--

Jumlah Tenaga Honorer

a. Menurut Tingkat Pendidikan

No	Unit Kerja	Tingkat Pendidikan					Jlh	Keterangan
		SD	SLTP	SLTA	D-III	S-I		

1	51 Unit Kerja	293	292	1.701	44	221	2.551	THL Kontrak
2	2 Unit Kerja	--	--	--	--	--	502	Thl Non Kontrak
TOTAL							3.053	

#### 4. KESIAPAN PEMERINTAH DAERAH MENYONGSONG DESEN- TRALISASI

##### a. *Konsekuensi dan Ramifikasi Desentralisasi*

Dengan ditetapkannya UU. Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan di Daerah terdapat perubahan yang mendasar terhadap kedudukan Pemerintah Kota/Kabupaten dibandingkan UU. Nomor 5 Tahun 1974 antara lain:

1. Pengertian Pemerintah, Daerah yang semula menurut U.U. Nomor 6 Tahun 1974 adalah Kepala Daerah dan DPRD, berubah menjadi Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonomi yang lain sebagai Badan Eksekutif.
2. DPRD yang semula menjadi bagian dari Pemerintah Daerah berubah menjadi Badan Legislatif Daerah.
3. Sesuai U.U. Nomor 22 Tahun 1999 di lingkungan Pemerintah Kota tidak mengenal lagi adanya Perangkat Dekonsentrasi (Pusat), semuanya Perangkat Daerah Otonom.
4. Kewenangan Daerah Kota/Kabupaten (Pasal 7)
  - (1) Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang Politik, Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter dan Fiskal, Agama serta kewenangan bidang lain.
  - (2) Kewenangan Bidang Lain, sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi :
    - Kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro
    - Dana perimbangan keuangan
    - Sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian Negara
    - Pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia
    - Pemberdayaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis
    - Konservasi
    - Standarisasi Nasional.

#### 5. Kewenangan Propinsi (Pasal 9)

- a. Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.
- b. Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat ditaksanankan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
- c. Kewenangan Propinsi sebagai Wilayah Administrasi mencakup kewenangan dalam bidang Pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah

#### **Pasal - 10**

- (1) Daerah berwenang mengelolah sumber daya nasional yang tersedia di Wilayahnya dan bertanggungjawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan ;
- (2) Kewenangan Daerah di Wilayah laut, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, meliputi
  - a. Eksplorasi, Eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut, tersebut;
  - b. Pengaturan kepentingan administratif
  - c. Pengaturan tata ruang;
  - d. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
  - e. Bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan Negara.
- (3) Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota di Wilayah laut, sebagaimana dimaksud, pada ayat (2) adalah sejauh sepertiga dari batas Laut Daerah Propinsi.
- (4) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- 6. Kewenangan Wajib (Pasal 1) :
  - (1) Bidang Pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi (11 kewenangan)

- Pekerjaan Umum;
- Kesehatan;

- Pendidikan dan Kebudayaan;
- Pertanian,
- Perhubungan;
- Industri dan Perdagangan;
- Penanaman Modal;
- Lingkungan Hidup;
- Pertanahan;
- Koperasi;
- Tenaga Kerja.

7. Perangkat Daerah : sesuai U.U, Nomor 22 Tahun 1999.

a. Pasal 60

Perangkat Daerah terdiri atas Sekretaris Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah lainnya, uai kebutuhan Daerah;

b. Pasal 65

Di Daerah dapat dibentuk Lembaga Teknis sesuai dengan kebutuhan Daerah;

*Penjelasan Pasal 65:*

Yang dimaksud dengan Lembaga Teknis adalah Badan Penelitian dan Pengembangan, Badan Perenanaan, Lembaga Pengawasan, Badan Pendidikan dan Petatihan dan lain-lain.

c. Pasal 120

(1) Dalam rangka menyetenggarakan ketentuan dan keteitiban umum serta untuk menegakkan Peraturan Daerah dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perangkat Pemerintah Daerah.

(2) Susunan Organisasi, formasi, kedudukan, wewenang, hak. tugas dan kewajiban Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah. sesuai dengan ketentuan yang dftetapkan oleh Pemerintah.

d. Pasal 66

- (1) Kecamatan merupakan Perangkat Daerah Kabupaten dan Daersh Kota yang dipimpin oieh Kepala Kecamatan;
- (2) Kepala Keeamatan disebut Camat,

- (3) Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat;
- (4) Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota,
- (5) Camat bertanggungjawab kepada Bupati atau Walikota;
- (6) Pembentukan Kecamatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

e. Pasal 67:

- (1) Kelurahan merupakan Perangkat Kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Kelurahan;
- (2) Kepala Kelurahan disebut Lurah,
- (3) Lurah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat oleh Walikota/Bupati atas usul Camat;
- (4) Lurah menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Camat;
- (5) Lurah bertanggungjawab kepada Camat;
- (6) Pembentukan Kelurahan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

f. Pasal 129

- (1) Dengan diberlakukannya Undang-undang ini, Lembaga Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati, Pembantu Walikotamadya dan Badan Pertimbangan Daerah sebagaimana dimaksud dalam U.U. Nomor 5 Tahun 1974 dihapus.
- (2) Instansi vertikal di Daerah selain yang menangani bidang-bidang Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter dan Fiskal, serta Agama, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 menjadi Perangkat Daerah.
- (3) Semua Instansi Vertikal yang menjadi Perangkat Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kekayaannya dialihkan menjadi milik Daerah.

8. Landasan hukum yang diperlukan

Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota atau Propinsi sebagai Daerah Otonom sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 9 harus ditegakkan dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 12).

9. Sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi

## KATA PENGANTAR

Desentralisasi seperti yang diamanatkan oleh Undang-undang No. 22/99 dan UU No. 25/99 jelas akan mengakibatkan berbagai perubahan fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Intervensi yang terlalu besar dari pemerintah pusat pada berbagai aspek penyelenggaraan pemerintah di daerah selama ini tentu akan membuat pelaksanaan otonomi daerah pada tahap awal akan menimbulkan kegamangan pada pihak pemerintah daerah. Oleh karena itu persiapan dan perencanaan yang seksama diperlukan untuk memberi kerangka dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Makalah ini disusun sebagai bagian dari workshop II, "*Strengthening the regional universities capacity to support decentralization*" di Jakarta, tanggal : 5-10 Juni 2000, dan diharapkan dapat menjadi masukan bagi para penyelenggara pemerintah di daerah, khususnya Pemerintah Daerah Tingkat II Kota Surabaya.

Kami menyadari bahwa dengan keterbatasan waktu masih banyak yang harus diperbaiki dan ditambahkan pada makalah ini. Harapan kami adalah bahwa dimasa datang masih terbuka kesempatan bagi kami maupun pihak lain yang tertarik untuk mengembangkan apa yang sudah dipaparkan dalam makalah ini.

Penyusun,  
Bambang Haryadi  
Peter RY Pasla

## DAFTAR ISI

*Ha*

*laman*

HALAMAN JUDUL .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
1. PENDAHULUAN .....	1
2. KEADAAN SOSIAL DAN EKONOMI KOTA SURABAYA .....	2
3. SITUASI DAN KONDISI PEMERINTAH DAERAH KOTA SURABAYA .....	8
4. KESIAPAN PEMERINTAH DAERAH KOTA SURABAYA MENYONGSONG DESENTRALISASI .....	27
a. Konsekuensi dan ramifikasi desentralisasi .....	27
b. SWOT analisis desentralisasi daerah .....	36
5. STRATEGI IMPLEMENTASI DESENTRALISASI .....	37
6. PENUTUP .....	45
DAFTAR PUSTAKA .....	

## 1. PENDAHULUAN

Sejak Undang-undang nomor 22 tahun 1999 dan Undang-undang nomor 25 tahun 1999 dikeluarkan dan disosialisasikan, berbagai respons positif maupun negatif telah muncul baik itu dari para pengamat, pelaku birokrasi pusat hingga daerah, perguruan tinggi, pelaku bisnis dan tokoh masyarakat maupun dari masyarakat luas. Berbagai wacana tentang "OTODA" juga telah, sedang dan masih akan dilakukan oleh berbagai pihak di tingkat pusat maupun daerah. Termasuk yang dilakukan oleh IRIS dan LPEM FE-UI yang pada minggu pertama bulan Juni 2000 ini melaksanakan workshop II di Jakarta. Workshop I dan II yang mengambil tema Memperkuat Kapasitas Universitas-universitas di daerah dalam pelaksanaan desentralisasi di nilai sangat tepat mengingat pelaksanaan otoda akan sangat beragam antara daerah satu dengan yang lain baik dari potensi, materi, kesiapan maupun proses sosialisasi motivasi dan persepsi. Termasuk munculnya berbagai persoalan baru yang sangat krusial terutama berpusat pada bidang keuangan dan sumber daya manusia.

Hal ini sudah tentu akan menjadi beban pemikiran yang harus segera mendapatkan perhatian dan pemecahan. Bahkan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000, khususnya oleh kalangan birokrasi Kotamadya Surabaya, dinilai sangat amburadul dan membingungkan.

Hal itu bisa dimengerti mengingat untuk melaksanakan ketentuan pasal 12 Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, baru atau hanya dikeluarkan Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom dalam bidang Pemerintahan Daerah. Kabupaten dan Daerah Kota menurut Undang-undang nomor 22 tahun 1999 adalah Daerah yang dibentuk dengan azas desentralisasi dan berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Pikiran-pikiran cerdas ini diperlukan agar Daerah Kabupaten dan Daerah Kota (khusus dalam hal ini Daerah Kota Surabaya) sanggup menyelenggarakan azas desentralisasi secara utuh dan bulat dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Pada makalah ini akan dipaparkan kondisi sosial ekonomi Daerah Kota Surabaya, situasi dan kondisi pemerintah Daerah Kota Surabaya. Kesiapan



Pemerintah Daerah Surabaya menyongsong desentralisasi. Konsekuensi dan ramifikasi desentralisasi, dilanjutkan Analisa SWOT desentralisasi Daerah Kota Surabaya dan perumusan Strategi implementasi desentralisasi yang terbagi dalam jangka pendek, menengah dan panjang.

Dari pemaparan hal-hal di atas diharapkan dapat diperoleh pikiran-pikiran cerdas untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :

- a. Apakah proses desentralisasi di Daerah Kota Surabaya sebaiknya dilaksanakan secara sekaligus ataukah bertahap ?
- b. Bagaimanakah sebaiknya perpindahan pegawai negeri, baik secara vertikal, horizontal, maupun antar daerah ?
- c. Aspek-aspek yang perlu diperhatikan dalam Intergovernment fiscal transfers ?
- d. Bagaimanakah sebaiknya pembagian fungsi dan aktivitas yang tepat antara pemerintah pusat, propinsi dan Kabupaten/Kota ? Berapakah biayanya ?
- e. Langkah-langkah apa yang perlu diambil untuk menciptakan dan meningkatkan akuntabilitas Daerah Kota Surabaya ?

## **2. KEADAAN SOSIAL DAN EKONOMI DAERAH KOTA SURABAYA**

Kota Surabaya sebagai bagian dari wilayah Propinsi Jawa Timur, memiliki luas daerah 326.26 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk 2,8 juta Kota Surabaya terbagi atas 5 (lima) wilayah kerja Pembantu Walikota Surabaya Pusat, Utara, Timur, Selatan dan Barat, sekaligus memiliki 28 (dua puluh delapan) kecamatan. Daerah Kota Surabaya bukan merupakan daerah yang kaya dengan sumber daya alam, bahkan dapat dikatakan sangat minim sumber daya alam baik yang bisa diperbarui maupun yang tidak bisa diperbarui. Hal ini memang bisa menjadi kendala bagi Kota Surabaya. Tetapi Kota Surabaya juga dikenal sebagai kota INDARMADI (Industri, Perdagangan, Pariwisata, Maritim dan Pendidikan) sekaligus juga sebagai Ibu Kota Daerah Propinsi Jawa Timur. Kedua hal itu telah menjadikan Kota Surabaya sebagai pusat pertumbuhan dan pengembangan pembangunan Kawasan Timur Indonesia serta sebagai Pusat Wilayah Pengembangan I Gerbangkertosusilo (GKS). Kota Surabaya juga sebagai tumpuan dan tujuan pencari kerja, bahkan sebagai pintu masuk pendatang dari luar Pulau Jawa dan pendatang dari Luar Negeri. Selama ini Kota Surabaya menjadi barometer perekonomian di Jawa Timur dan Indonesia bagian Timur.

Heteroginitas warga Kota Surabaya yang meliputi suku, agama, ras/keturunan dan aliran merupakan kekhasan tersendiri. Karakter masyarakat Kota Surabaya di nilai sangat terbuka dan akomodatif serta memiliki etos kerja yang cukup tinggi. Jumlah penduduk umur 10 tahun ke atas yang bekerja pada 4 (empat) lapangan usaha utama di Kota Surabaya tahun 1999 mengalami kenaikan dibandingkan pada tahun 1997. Lapangan usaha bidang jasa naik dari 338.345 orang menjadi 341.004 orang, bidang perdagangan naik dari 337.526 orang menjadi 415.108 orang, bidang industri naik dari 230.692 orang menjadi 251.826 orang dan bidang angkutan dan komunikasi dari 88.372 orang menjadi 132.508 orang. Sementara kepadatan pendudukan kota Surabaya pada tahun 1999 telah naik menjadi 8.776 orang/km<sup>2</sup>. Kepadatan yang telah meningkat ini terutama terjadi di wilayah Timur dan Barat. Sedangkan penduduk umur 10 tahun keatas yang bekerja pada tahun 1999 menurut jenis pekerjaan terbanyak sebagai tenaga penjualan yaitu 358.580 orang, pada jenis pekerjaan sebagai tenaga kasar 226708 orang, disusul kemudian pada jenis pekerjaan sebagai pejabat pelaksana dan tenaga Tata Usaha yaitu 158.884 orang.

Lowongan pekerjaan yang terdaftar menurut 4 (empat) lapangan usaha (Industri, Perdagangan, Angkutan dan Komunikasi dan Jasa) dari tahun ke tahun selalu meningkat. Dari tahun 1996 sampai dengan 1998 banyak lowongan pekerjaan berturut-turut mengalami peningkatan yaitu dari 3.387, 7.769 dan 8.125 lowongan pekerjaan.

Jumlah sekolah dan murid pada tahun 1998/1999 di Kota Surabaya adalah sebagai berikut :

No.	Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah	Jumlah Murid
1.	Taman Kanak-kanak	1.048	60.223
2.	Sekolah Dasar	906	224.285
3.	S L T P	343	115.659
4.	S L T A	263	126.343

Jumlah Perguruan Tinggi Negeri di Surabaya tahun 1997/1998 adalah 5 PTN (termasuk Universitas Terbuka) dan jumlah perguruan tinggi Swasta adalah 65 PTS dengan masing-masing jumlah mahasiswa terdaftar 57.812 mahasiswa dan 96.347 mahasiswa.

Fasilitas Kesehatan yang ada di Kota Surabaya dari tahun 1997 sampai dengan 1998 menunjukkan gejala peningkatan :

No.	Jenis Fasilitas Kesehatan	1997	1998
1	Rumah Sakit Umum	23	25
2	Kapasitas tempat tidur	5.211	4.047
3	RS Bersalin	25	29
4	RS Mata	1	1
5	RS Jiwa	1	1
6	RS Penyakit Dalam	25	30
7	Puskesmas & Puskesmas Pembantu	107	109
8	B K I A	147	147
9	Apotek	334	389
10	Toko Obat	71	82
11	Laboratorium Medis	46	65
12	Dokter Umum	78	99
13	Dokter Gigi	67	75
14	Bidan	174	184
15	Perawat	195	143

Sumber : Surabaya Dalam Angka 1998 (*diolah*)

Adanya modal sosial ini jelas akan sangat mendukung bagi pengembangan pembangunan sosial ekonomi Kota Surabaya.

Kota Surabaya sebagai kota INDARMADI yang juga merupakan “*second capital*” di Indonesia, didukung oleh infrastruktur yang memadai menyebabkan banyak investor bersedia menanamkan modalnya. PDRB tahun 1999 sektor industri pengolahan mencapai Rp. 4,05 trillun, disusul sektor perdagangan Rp. 3,37 trillun dan sektor jasa Rp. 0,93 trilliun. Masing-masing memberikan kontribusi terhadap Total PDRB kota Surabaya tahun 1998 : 34,97 %; 30,15 % dan 10,13 % (Kantor Statistik Kodaya Dati II Surabaya). Struktur Ekonomi Surabaya tahun 1998 tercermin dari proporsi kelompok lapangan usaha primer yang kurang dari 10 %, angka ini berada di bawah rata-rata tingkat Propinsi dan Nasional. Sedangkan proporsi kelompok lapangan usaha sekunder sudah lebih dari 40 % dan berada diatas rata-rata Propinsi dan Nasional.

Begitu pula proporsi kelompok lapangan usaha tersier sudah lebih dari 45 %, angka inipun berada diatas rata-rata tingkat Propinsi dan Nasional. Bila dilihat dari jumlah perusahaan dan daya serap tenaga kerja, maka kota Surabaya pada tahun 1998 sudah memiliki 6.092 perusahaan dan jumlah tenaga kerja di Surabaya

dilaporkan berdasarkan UU nomor 7 tahun 1981 tentang wajib lapor ketenaga kerjaan di perusahaan adalah sebagai berikut :

- Jumlah Tenaga Kerja diatas 100 orang ada : 1.548 orang
- Jumlah Tenaga Kerja 50 – 99 orang ada : 868 orang
- Jumlah Tenaga Kerja 25 – 49 orang ada : 875 orang
- Jumlah Tenaga Kerja kurag dari 25 orang ada : 2.801 orang

(Sumber : *BAPPEDA Kodaya Surabaya*)

### **PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN PROPORSINYA TERHADAP TOTAL PENERIMAAN DAERAH**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) kota Surabaya adalah yang tertinggi diantara daerah tingkat II di Jawa Timur (Tabel 1), satu-satunya daerah tingkat II di Jawa Timur yang mempunyai PAD sebesar di atas 100 milyar. Demikian juga proporsi nilai PAD terhadap total penerimaan daerah, Surabaya termasuk dari 6 dati II di Jawa Timur yang nilainya di atas 20%.(Tabel 2).

Tabel 1  
Klasifikasi Nilai PAD Dati II di Jawa Timur 1998/1999

Klasifikasi Nilai PAD	Dati II
Di atas Rp. 100 milyar	Kodya Surabaya
Rp. 30 - 40 Milyar	Sidoarjo
Rp. 10 – 20 Milyar	Jombang, Tuban, Gresik, Kab. Malang, Jember, Kodya Malang
Di bawah 10 Milyar	29 Kota/Kabupaten lainnya

Sumber : PAD & Otonomi Daerah, Rahmad Cahyadi, STIE PERBANAS Surabaya

Tabel 2

Klasifikasi Proporsi PAD terhadap Total Penerimaan Daerah

Daerah Tingkat II Jawa Timur tahun 1998/1999

Proporsi Nilai PAD terhadap Total Penerimaan Daerah	Dati II
Di atas 20%	Surabaya, Kodya Malang, Sidoarjo, Gresik, Jombang, Tuban)
10 – 20 %	10 Dati II
Di bawah 10%	21 Dati II

Sumber PAD & Otonomi Daerah, Rahmad Cahyadi, STIE PERBANAS Surabaya

### KONTRIBUSI PAD TERHADAP BELANJA RUTIN DAERAH

Tingkat ketangguhan keuangan daerah dapat dilihat dari sudut anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dapat diukur melalui tingkat akumulasi tabungan Daerah. Dalam Mobilitas PAD Pemerintah Kota Surabaya, sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah terdapat peningkatan secara dinamis, yaitu peningkatan rata-rata 21,80 % per tahun (Tahun 1993/1994 s.d 1997/1998), sedangkan kontribusinya terhadap Belanja Pembangunan Daerah mempunyai akses yang positif, dalam arti Tabungan Daerah (*Public Saving*) terus meningkat rata-rata mencapai 24,41 % (tahun 1993/1994 s.d. 1996/1997).

Namun setelah berlakunya UU no. 18 tahun 1997 yang berlanjut dengan terbitnya Instruksi Menteri Dalam Negeri nomor 10 tahun 1998 tentang pencabutan beberapa Peraturan Daerah atas Pajak dan retribusi Daerah serta dengan terjadinya resesi Ekonomi secara Nasional, praktis penerimaan PAD terjadi penurunan bahkan mulai tahun 1998/1999 tidak mempunyai Tabungan Daerah, hal ini dapat diketengahkan berdasarkan tabel berikut :

KONDISI PENDAPATAN ASLI DAERAH  
TERHADAP BELANJA RUTIN DAERAH  
Tahun 1993/1994 s.d. Tahun 2000

Tahun Anggaran	Penerimaan Dari PADS	Penerimaan bagi Hsl Pjk & Bukan Pajak	Jumlah Penerimaan PAD	Kenaikan	Belanja Rutin	Tabungan Daerah (Public Saving)	Kenaikan dan Penurunan
A	B	C	D = (B+C)	%	E	F = (D-E)	
1993/1994	59.899.749.-	18.614.346.-	78.514.095.-	--	53.806.534.-	24.707.561.-	--
1994/1995	82.624.465.-	24.376.314.-	107.000.779.-	36.28	72.039.904.-	34.960.875.-	41.50
1995/1996	104.614.151.-	32.829.424.-	134.443.575.-	28.45	92.216.457.-	45.227.118.-	29.36
1996/1997	118.972.597.-	46.428.540.-	165.401.137.-	20.34	114.457.059.-	50.926.078.-	12.60
1997/1998	142.238.941.-	46.511.815.-	188.750.756.-	14.12	130.593.244.-	58.157.512.-	14.19
1998/1999	122.055.376.-	72.035.229.-	194.090.605.-	2.83	197.868.454.-	(3.777.849)	TURUN
1999/2000	136.897.354.-	80.971.858.-	217.869.212.-	12.25	274.688.661.-	(56.819.449)	TURUN
2000	111.451.677.-	73.820.499.-	185.272.176.-	TURUN	252.532.316.-	(67.260.140)	TURUN

**TINGKAT KETERGANTUNGAN KEUANGAN DAERAH KEPADA DANA PERIMBANGAN KEUANGAN SERTA PINJAMAN DAERAH**

Belum maksimalnya penerimaan Daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan mengakibatkan tingginya tingkat ketergantungan Keuangan Daerah kepada Dana Perimbangan Keuangan serta Pinjaman Daerah.

Pemerintah Kota Surabaya dalam 2 (dua) tahun anggaran yang terakhir cenderung menunjukkan tingkat ketergantungan keuangan pada Dana Perimbangan Keuangan serta Pinjaman Daerah semakin tinggi, hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut :

TINGKAT KETERGANTUNGAN KEUANGAN DAERAH  
KEPADA DANA PERIMBANGAN KEUANGAN  
Tahun 1993/1994 s.d. Tahun 2000

Tahun Anggaran	Sisa Belanjath lalu	Tabungan Daerah	Sumbangan & Bantuan	Kenaikan (%)	Pinjaman Daerah	Kenaikan (%)	Belanja Pembangunan
A	B	C	D	E	F	G	H
1993/1994	767.535,-	24.707.561,-	35.298.446,-	--	--	--	60.276.862,-
1994/1995	496.698,-	34.960.875,-	39.067.494,-	10.67	6.117.306,-	--	76.541.690,-
1995/1996	4.100.683,-	45.227.118,-	38.919.128,-	0.37	12.155.235,-	98.70	93.195.051,-
1996/1997	7.207.112,-	50.926.078,-	45.941.458,-	18.04	19.359.217,-	59.27	117.257.271,-
1997/1998	6.176.594,-	58.157.512,-	46.293.190,-	0.76	22.716.922,-	17.34	128.438.753,-
1998/1999	4.905.474,-	(3.777.849)	92.780.640,-	100.40	41.105.572,-	80.95	124.790.464,-
1999/2000	10.223.373,-	(56.819.449)	141.193.577,-	52.18	15.714.587,-	82.20	170.314.087,-
Thn 2000	10.522.013,-	(67.260.140)	141.070.769,-	--	52.298.824,-	--	137.231.465,-

### 3. SITUASI DAN KONDISI PEMERINTAH DAERAH KOTA SURABAYA

Situasi dan kondisi Pemerintah Daerah Kota Surabaya yang dimaksud adalah gambaran kondisi sumber daya manusia Aparatur saat ini sebelum pelaksanaan otonomi Daerah yang meliputi :

#### a. Unit Kerja

- Kedudukan (peraturan per Undang-undangan)
- Tugas pokok
- Jumlah

#### b. Jumlah Jabatan

- Sesuai eselonisasi
- Non eselon

#### c. Jumlah Pegawai Negeri Sipil

- Rekapitulasi Jumlah PNS
- Menurut Golongan/Pangkat
- Menurut Tingkat Pendidikan Formal
- Menurut Tingkat Pendidikan Struktural

#### d. Jumlah Tenaga Honorar

- Menurut Tingkat Pendidikan

Jumlah Unit Kerja lingkup Sekretariat dibawah Sekretariat DPRD Tingkat II berjumlah 15 (lima belas) unit kerja, terdiri atas :

**a. Sekretaris Kotamadya Daerah**

1. Asisten Tata Praja
  - Bagian Tata Pemerintahan
  - Bagian Pemerintahan Kelurahan
  - Bagian Perkotaan
  - Bagian Hukum
2. Asisten Administrasi Pembangunan
  - Bagian Perekonomian
  - Bagian Penyusunan Program
  - Bagian Sosial
  - Bagian Lingkungan Hidup
3. Asisten Administrasi
  - Bagian Kepegawaian
  - Bagian Keuangan
  - Bagian Organisasi
  - Bagian Hubungan Masyarakat
  - Bagian perlengkapan
  - Bagian Umum

**b. Kelompok Jabatan Fungsional**

Lingkup Dinas berjumlah 19 (sembilan belas) unit kerja yang terdiri atas :

- Dinas Kebersihan Daerah
- Dinas Pendapatan Daerah
- Dinas Pekerjaan Umum dan Bina Marga Daerah
- Dinas Tata Kota Daerah
- Dinas Bangunan Daerah
- Dinas Pertamanan dan Pemakaman Daerah
- Dinas Peternakan Daerah
- Dinas Pendaftaran Penduduk Daerah
- Dinas Kebakaran Daerah



- Dinas Perumahan dan Penyehatan Lingkungan Daerah
- Dinas Kesehatan Daerah
- Dinas Perikanan Daerah
- Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan Daerah
- Dinas Pendidikan dan Kotamadya Daerah
- Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah
- Dinas Pariwisata Daerah
- Dinas Perminal Daerah
- Dinas Perpajakan Daerah
- Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya

Lingkup Kantor/Badan berjumlah 10 (sepuluh) Unit Kerja terdiri atas :

- Inspektorat Wilayah Kotamadya
- Bappeda
- Balitbangda
- Kantor Sosial Politik
- Kantor Catatan Sipil
- Kantor Pembangunan Masyarakat Desa
- Mawil Hansip
- Kantor Perpustakaan Umum
- Kantor Arsip Daerah
- Kantor Pengelolaan Data Elektronika Daerah

Lingkup Kantor di Wilayah berjumlah 199 (seratur sembilan puluh sembilan) unit kerja

- Kantor Pembantu Walokotamadya (5 Pembantu Walikotamadya)
- Kantor Kecamatan (28 Kecamatan + 3 Camat Pemabntu)
- Kantor Kelurahan (163 Kelurahan)

Lingkup Perusahaan Daerah berjumlah 3 (tiga) Unit Kerja terdiri atas :

- Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

- Perusahaan Daerah Pasar
- Perusahaan Daerah Potong Hewan

Lingkup Non Struktural berjumlah 6 (enam) unit kerja, terdiri atas :

- Dinas THP Kenjeran
- Dinas Taman Hiburan Rakyat
- UPPD Pasar Turi
- Unit Perbengkelan
- Kantor Satuan Polisi Pamong Praja

Lingkup Fungsional 1 (satu) unit kerja, yaitu :

- Balai Informasi dan Penyuluhan Pertanian

### c. Kedudukan Unit Kerja dan Tugas Pokok

Kedudukan (Peraturan Perundang-undangan) jumlah dan Tugas Pokok Unit Kerja.

#### 1. SEKRETARIAT KOTAMADYA SURABAYA

Adalah unsur staf berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Dasar Hukum Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya nomor 1 tahun 1993 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Kotamadya Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

*Tugas Pokok :*

- Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan
- Pembinaan Masyarakat, Administrasi, Organisasi dan tata Laksana
- Memberi Pelayanan Teknis Administrasi kepada seluruh Perangkat Daerah dan Instansi vertikal.

#### 2. SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Adalah unsur staf yang membantu Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menyelenggarakan tugas dan kewajibannya. Dasar Hukum digunakan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya nomor 1 tahun 1993.